

30 Aprile 2015

**ORGANISMO
INDIPENDENTE
VALUTAZIONE DEL
CNR**

**RELAZIONE SUL FUNZIONAMENTO
COMPLESSIVO DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE,
TRASPARENZA E INTEGRITA' DEI CONTROLLI
INTERNI - ANNO 2014**

(art. 14, comma 4, lett. a) d.lgs. n. 150/2009)

Indice

1. Presentazione
2. Aspetti generali
3. Il Piano della performance 2014-2016 e il Sistema di Misurazione e Valutazione:
 - Performance organizzativa
 - Performance individuale
 - Infrastruttura di supporto e processo di attuazione del ciclo
4. Il Programma triennale per la Trasparenza e l'integrità e il rispetto degli obblighi di pubblicazione
5. L'indagine sul Benessere organizzativo
6. Definizione e gestione di standard di qualità
7. Descrizione delle modalità di monitoraggio dell'OIV
8. Proposte di miglioramento

1. PRESENTAZIONE

L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) del Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) redige la presente Relazione a rendiconto delle attività attuate dall'amministrazione e delle proprie iniziative intraprese nel corso del 2014, con la finalità di riferire in merito al funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni, mettendone in luce gli aspetti positivi e negativi, al fine di evidenziare i rischi e le opportunità del sistema in atto presso il CNR, presentando anche proposte per sviluppare e migliorare il ciclo della performance.

Il D. Lgs. N. 150/2009 – art. 14, comma 4 lettere a) e g) – assegna agli Organismi Indipendenti di Valutazione il compito di monitorare il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni, elaborando allo scopo una relazione annuale sulla stato di detto funzionamento.

In merito alle competenze acquisite con il D.L. 69/2013 convertito dalla legge n. 98/2013, l'ANVUR ha reso noto alle università statali e agli enti di ricerca di cui al Capo I del D. Lgs. n. 213/2009, che per l'annualità 2015 rimangono in vigore direttive e scadenze previste dalle delibere emanate dall'ex-CIVIT. La presente Relazione espone, quindi, in forma sintetica i risultati del monitoraggio effettuato sul 2014 e dà conto del grado di applicazione da parte del CNR delle linee guida, delle metodologie e delle delibere emanate dall'ex-CIVIT.

La Relazione, dopo un'analisi del contesto generale entro il quale il CNR opera, mette in evidenza alcune considerazioni sulle problematiche di carattere legislativo e contrattuale e sui relativi problemi applicativi del decreto legislativo n. 150/2009 negli Enti Pubblici di Ricerca.

La Relazione prosegue con l'esposizione degli esiti del monitoraggio effettuato sui due principali documenti che l'amministrazione è tenuta a redigere: il Piano della Performance e il Programma per la Trasparenza. Quest'ultima tiene conto anche dell'Attestazione degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità, in considerazione degli obblighi derivanti dal d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

L'ultima sezione del documento, infine, propone una considerazione sui risultati finora raggiunti e alcune possibili soluzioni da adottare per il miglioramento del ciclo della performance.

La Relazione è trasmessa al Presidente, al Direttore Generale e all'organo d'indirizzo politico-amministrativo. Si raccomanda la pubblicazione della presente Relazione, in formato aperto, sul sito istituzionale nella sezione “Amministrazione Trasparente”.

2. ASPETTI GENERALI

In un contesto macroeconomico caratterizzato da un lieve miglioramento della congiuntura economica, il Governo ha introdotto novità sul fronte della dematerializzazione dei processi amministrativi e ha proseguito l'azione di contenimento della spesa pubblica, con inevitabili riflessi sull'operato delle pubbliche amministrazioni e, quindi, anche sull'attività del CNR.

In particolare la legge 27 dicembre 2013, n.147, legge di stabilità 2014, contiene misure per conseguire gli obiettivi di consolidamento dei saldi di finanza pubblica. Tra l'altro, le misure di razionalizzazione e di revisione della spesa pubblica prevedono un'ulteriore definizione degli obiettivi di *spending review*.

Nel corso del 2014, è intervenuto il D.L. 90/2014, successivamente convertito con modificazioni dalla legge n. 114/2014. Tra le nuove norme introdotte, si segnala l'articolo 19, comma 10, con il quale è stata prevista una delegificazione regolamentare in materia di misurazione e valutazione della performance.

Le norme generali regolatrici si dovranno ispirare ai seguenti criteri:

- a) revisione e semplificazione degli adempimenti a carico delle amministrazioni pubbliche, al fine di valorizzare la premialità nella valutazione della performance, organizzativa e individuale, anche utilizzando le risorse disponibili ai sensi dell'art. 16, commi 4 e 5, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111;
- b) progressiva integrazione del ciclo della performance con la programmazione finanziaria;
- c) raccordo con il sistema dei controlli interni;
- d) valutazione indipendente dei sistemi e risultati;
- e) conseguente revisione della disciplina degli Organismi Indipendenti di Valutazione.

All'articolo 19 è precisato anche che il Governo avrebbe provveduto al riordino delle suddette funzioni attraverso l'emanazione di apposito Regolamento, che sarebbe dovuto essere stato emanato entro dicembre 2014.

Nelle more dell'emanazione del Regolamento previsto dall'art. 19, comma 10, del d.l. 90/2014, l'ANVUR ha reso noto alle Università e agli Enti di ricerca di aver attivato un'interlocuzione diretta con i soggetti istituzionali responsabili del processo di riforma, specificando che *“il dialogo in corso con il Dipartimento della Funzione Pubblica e con l'Autorità Anticorruzione mira a fornire le evidenze emerse dal processo di ascolto intrapreso nei mesi scorsi, affinché la riforma sia ispirata ai principi di semplificazione degli adempimenti, di integrazione con gli altri strumenti di pianificazione, di maggiore professionalizzazione degli OIV e di un loro opportuno coordinamento.”*.

È utile ricordare che in tema di valutazione organizzativa, la stessa ANVUR ha annunciato di voler presentare e attuare – dopo averlo sottoposto a un periodo di consultazione pubblica – un Manuale per la valutazione della terza missione, rendendosi disponibile nei confronti del MIUR a valutare la terza missione degli Enti di ricerca con gli stessi principi e metodi utilizzati per le Università.

Tale disponibilità è stata accolta dal MIUR in sede di processo di programmazione per gli enti da esso vigilati e troverà manifestazione nella bozza di PTA (Piano Triennale di Attività) in corso di approvazione con decreto ministeriale.

Il PTA costituirà, pertanto, la prima e concreta occasione per sperimentare un sistema coerente di rilevazioni che dia soluzione al problema, a lungo rinviato, di rappresentare le attività multidimensionali degli enti di ricerca.

Come ha dichiarato la stessa ANVUR, *“il PTA aggiungerà, rispetto alla struttura già presente nel 2014, una serie di informazioni che sono state mutate, a livello di indicatori, dal Manuale. Ciò assicura il grande vantaggio di disporre di basi di dati comparabili e con definizioni standardizzate. Nel corso del 2015 non vi sono i tempi tecnici per mettere a disposizione anche per gli enti di ricerca la piattaforma di rilevazione Cineca. Sulla base degli esiti della rilevazione PTA sarà tuttavia possibile avviare immediatamente le azioni relative in vista del 2016. La raccolta dei dati per i soggetti che hanno aderito volontariamente alla VQR avverrà con un apposito sistema di rilevazione. Ciò tuttavia non significa estendere in modo automatico la valutazione delle università agli enti di ricerca. Occorre sviluppare un approccio che tenga conto sia delle differenze tra università ed enti che delle eterogeneità interne agli enti.”*

L'ANVUR si predispone quindi a fornire la base documentale e la relativa valutazione, senza entrare in temi di politica del finanziamento che non rientrano nelle proprie competenze. Al momento non è stata avanzata alcuna ipotesi relativa all'eventualità e al modo in cui la valutazione della terza missione possa rientrare nel meccanismo di calcolo della allocazione della quota premiale del Fondo Ordinario per gli Enti di Ricerca (FOE).

Di particolare rilevanza è il DDL *"Riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"* (A.S. n. 1577-A) – attualmente in discussione in Parlamento – che reca un novero di deleghe legislative che investono l'organizzazione della pubblica amministrazione, alcune delle quali di stretta correlazione con i processi reclutativi, valutativi e in materia di anticorruzione, pubblicità e trasparenza.

Su tutte, si evidenzia la delega contenuta all'articolo 9 del disegno di legge governativo, concessa al fine di rivedere la disciplina in materia di dirigenza pubblica e di valutazione dei rendimenti dei pubblici uffici.

I principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega prevedono, in particolare:

- a) l'istituzione del sistema della dirigenza pubblica, articolato in ruoli unificati e coordinati, accomunati da requisiti omogenei di accesso e da procedure analoghe di reclutamento, basati sul principio del merito, dell'aggiornamento e della formazione continua nonché su quello della piena mobilità tra i ruoli;
- b) l'istituzione di una banca dati – la cui gestione sia affidata al Dipartimento della Funzione Pubblica – in cui inserire il *curriculum vitae*, un profilo professionale e gli esiti delle valutazioni di ciascun dirigente dello Stato;
- c) riguardo ai dirigenti dello Stato, l'istituzione di un ruolo unico, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in cui confluiscono anche i dirigenti degli enti pubblici (non economici) nazionali,

delle università statali, degli enti pubblici di ricerca (*parrebbe profilo suscettibile di approfondimento se la norma si intenda applicabile ai soli dirigenti amministrativi*), delle camere di commercio e delle agenzie governative, con esclusione della dirigenza scolastica (fatta salva la disciplina speciale in materia di reclutamento e inquadramento di questa) e con la soppressione dell'attuale distinzione in due fasce, e l'istituzione di una Commissione per la dirigenza statale, avente anche compiti di verifica dell'applicazione dei criteri relativi al conferimento degli incarichi ed alle relative conferme;

- d) riguardo ad altre funzioni della Commissione per la dirigenza statale, si prevede che sarà disciplinata dalla ventura normativa legislativa delegata la verifica dell'adozione ed utilizzazione effettive dei sistemi di valutazione ai fini della conferma o della revoca degli incarichi;
- e) riguardo la valutazione dei risultati dei dirigenti, secondo due criteri: rilevanza della valutazione ai fini del conferimento degli incarichi e costruzione del percorso di carriera in funzione degli esiti della valutazione.

Un quadro normativo, quindi, che apre a uno scenario completamente nuovo, in cui andranno assunte da parte delle amministrazioni pubbliche decisioni complesse, alcune delle quali vincolate ai rinnovi contrattuali nazionali che risultano nuovamente sospesi per il 2015. Il contesto esterno, così come sinteticamente esposto in questo paragrafo, si presenta perciò non ancora pienamente definito, stante il fatto che alcuni macro processi chiave sono in divenire, che i ruoli e le competenze delle Autorità e delle Istituzioni coinvolte sono anche da precisare.

Da ultimo si segnala che è in dirittura d'arrivo il Piano nazionale della Ricerca allo studio presso il Ministero per l'Istruzione, l'Università e la Ricerca che recentemente ha diffuso le priorità politiche dell'azione del dicastero per il 2015:

1. Semplificare le procedure finanziarie inerenti la ricerca affinché le risorse disponibili siano utilizzate in maniera efficiente; facendo confluire le risorse in un piano di ricerca unico al quale attingere attraverso interventi a bando o assegnazioni a fronte della valutazione dei risultati.
2. Programmare meglio le attività e gli interventi inerenti la ricerca, non solo da parte degli enti vigilanti dal Miur ma anche attraverso la creazione di un Coordinamento Nazionale degli Enti Pubblici di ricerca. La filiera unica è una necessità per meglio dialogare con l'Unione Europea.
3. Sostenere una programmazione pluriennale più coerente ed efficace delle risorse disponibili nonché di quelle acquisibili mediante competizione da parte di Enti e Università in sinergia con le imprese e i territori.
4. Nell'ambito del quadro europeo e in linea con "Horizon 2020", favorire i processi di apertura internazionale degli Enti pubblici di ricerca e assicurare l'allineamento con gli obiettivi nazionali.
5. Promuovere le politiche di mobilità dei ricercatori a tutti i livelli favorendo e semplificando le procedure di "portabilità" dei progetti di ricerca.

Nonostante le difficoltà e le incertezze derivanti dal quadro generale descritto, che inevitabilmente rallentano l'attuazione del ciclo della performance, una serie di stimoli verso cambiamenti strutturali (culturali, comportamentali e procedurali) cercano faticosamente la propria applicazione, anche se va detto con franchezza, che è tutto il comparto "ricerca" che necessiterebbe maggiore attenzione e un più stringente coordinamento a livello governativo per un adeguamento alle proprie peculiarità intrinseche.

3. IL PIANO DELLA PERFORMANCE 2014-2016 E IL SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE

Nel far presente che per il 2014 il CNR ha formalmente adottato il Piano della Performance 2014-2016 con la delibera di Consiglio di Amministrazione n. 17 del 30 gennaio 2014, l'OIV attesta che tale adozione è avvenuta nel rispetto della tempistica prevista dalla normativa.

L'OIV considera pertanto il 2014 come un "anno spartiacque" essendo anche l'anno in cui è entrato in vigore il nuovo assetto organizzativo dell'amministrazione centrale dell'ente¹.

Con il provvedimento del Direttore Generale n. 144/2013, di fine dicembre 2013, è stata data esecuzione alla riorganizzazione, definendo una prima elencazione di competenze e funzioni degli uffici dirigenziali di II° livello.

Al suddetto provvedimento è seguito il provvedimento del Direttore Generale n. 71/2014, del 21 maggio 2014, con il quale si è proceduto all'assegnazione delle risorse umane e finanziarie agli Uffici dirigenziali di II° livello, alle Strutture tecniche di particolare rilievo e agli Uffici non dirigenziali.

L'OIV rileva che alla data odierna è tuttora in corso di aggiornamento il documento contenente la declaratoria delle competenze, essendo stato costituito nel corrente mese di aprile l'Ufficio non dirigenziale denominato "*Attività stragiudiziale e contratti di lavoro*" afferente alla Direzione Centrale Gestione delle Risorse Umane.

D'altra parte, con provvedimento del Direttore Generale n. 25/2015, del 9 aprile 2015, è stato dichiarato che "*è in itinere una proposta di modifica organizzativa dell'Ufficio dirigenziale di II livello Relazioni Europee e Internazionali, finalizzata a una migliore rispondenza della funzionalità dell'Ufficio ai compiti internazionali, che in tal senso prevede la trasformazione e l'unificazione dell'Ufficio stesso con altra Struttura tecnica*".

Si ricorda, inoltre, che dal 1 gennaio 2015 si è formalmente costituito con piena operatività l'Ufficio dirigenziale "Programmazione finanziaria e Controllo", a cui afferiscono due uffici non dirigenziali "Internal Audit" e "Controllo di gestione" che potranno costituire, in ottica di potenziamento dei processi valutativi, punti chiave salienti.

Ciò nonostante, l'OIV costata che il "*Sistema di misurazione e valutazione della performance*" che l'amministrazione, ai sensi dell'articolo 7 del d. lgs. n. 150/09, avrebbe dovuto adottare con apposito provvedimento, alla data odierna non risulta ancora formalmente adottato.

L'OIV fa presente che quest'assenza del Sistema perdura oramai da diversi anni, pertanto, invita l'amministrazione a provvedere con urgenza.

¹ Cfr. Provvedimento del Direttore Generale n. 144 del 30 dicembre 2013 di "*Esecuzione delibera n. 81/2013, come modificata dalla delibera 200 adottata dal C.d.A. nella riunione dell'11 dicembre 2013 – Riorganizzazione dell'Amministrazione centrale dell'Ente*".

- **Performance organizzativa**

L'OIV del CNR, in un perdurante quadro generale di incertezza e indeterminatezza, dovuto alla combinarsi di diversi fattori esterni (modifiche legislative, blocco della contrattazione, accordo governo-sindacati sulla produttività) e interni (assenza di un sistema di misurazione e valutazione, riordino dell'assetto organizzativo interno dell'Ente, nuovo organigramma, regolamenti, ecc.), ha stabilito, per il 2014, di non procedere con la valutazione della performance organizzativa di ciascuna struttura amministrativa (unità organizzative dell'amministrazione centrale e rete di istituti), stante anche la loro numerosità (circa 140 strutture) e la complessità di separare l'attività gestionale da quella scientifica.

Peraltro, gli indicatori di performance organizzativa relativi alle unità dell'amministrazione centrale si limitano a valutazioni di tipo generico o percentualistico con lacune sulla tempistica relativa al raggiungimento degli obiettivi che per tutti è riferita alla fine dell'anno.

L'attuazione del Piano della Performance 2014, con l'assegnazione degli obiettivi operativi ad esercizio già ampiamente iniziato (31 luglio) ha vanificato alcuni presupposti relativi al ciclo della performance quali, ad esempio, la definizione ex ante di obiettivi, indicatori e target nonché il legame tra obiettivi, risorse umane e finanziarie assegnate.

L'esito del monitoraggio intermedio, avvenuto nel mese di ottobre per misurare lo stato di avanzamento degli obiettivi, ha prodotto una reportistica incompleta, oltre al fatto che i dirigenti dell'amministrazione centrale tenuti a valutarne il raggiungimento non vengono a conoscenza della percentuale di realizzazione degli obiettivi attraverso strumenti informativi che potrebbero essere previsti dal sistema di controllo di gestione. Si è altresì evidenziato che non tutte le criticità rilevabili dal monitoraggio intermedio hanno portato a modifiche degli obiettivi operativi pianificati per l'anno, ma solo ad alcuni elementi degli obiettivi stessi (target, indicatori e pesature).

L'OIV, tuttavia, esprime complessivamente un giudizio favorevole sull'operato dell'amministrazione, in particolare per quanto riguarda:

- la modernizzazione e il miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali del management, anche attraverso forme di responsabilizzazione e collaborazione;
- lo sviluppo qualitativo degli obiettivi operativi annuali che, nella loro definizione e puntualizzazione, in una logica SMART, risultano sempre più agganciati a quelli strategici di medio periodo e a cascata con quelli del Direttore Generale;
- una maggiore oggettivizzazione nelle valutazioni degli obiettivi comportamentali della dirigenza, attraverso la sperimentazione di metodologie nuove (feedback 360°) e l'attenzione posta verso successivi percorsi di accrescimento e sviluppo individuale;
- l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento e alla riduzione dei costi;
- la partecipazione attiva dei dipendenti e un loro maggiore coinvolgimento (employee engagement), attraverso la somministrazione dell'indagine sul benessere organizzativo, la

realizzazione della Giornata della Trasparenza e il consolidamento di azioni di promozione delle pari opportunità.

Permangono lentezze procedurali in merito all'attuazione di piani e programmi, ovvero alla misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti. Ciò è dovuto a problematiche esterne all'amministrazione che discendono dalla sovrapposizione temporale tra documenti di programmazione di varia natura (ad esempio, Piano Triennale delle Attività, Bilancio di previsione, Piano della Performance, ecc.).

In tal senso l'OIV concorda con la posizione dell'ANAC che ha suggerito *“l'opportunità di semplificazione e riduzione degli adempimenti relativi al ciclo della performance, la cui adozione comporterebbe una riduzione di costi e attività amministrative, con effetti positivi sul perseguimento delle stesse finalità normative.”*.

Il suggerimento che l'OIV avanza, per superare alcune di queste criticità, è quello di prevedere sistematici momenti di condivisione in comune tra tutto il personale direttivo dell'Amministrazione Centrale, attraverso una sorta di “Conferenza unificata dei direttori”.

- **Performance individuale**

Il richiamo al *“Sistema di valutazione”* è fondamentale per capire la cornice entro la quale si dovrebbe collocare la valutazione individuale.

L'articolo 7 del d. lgs. n. 150/09 dispone che ciascuna amministrazione pubblica dovrebbe essere in grado di procedere a una valutazione annuale della prestazione lavorativa di ciascun dipendente, sia esso personale dirigenziale o altro personale. L'articolo 9 regola gli ambiti di misurazione e valutazione della prestazione individuale, sia per i dirigenti sia per il resto del personale.

Come nel caso di altri Enti di ricerca, il CNR non applica il Sistema di misurazione e valutazione della performance individuale al personale tecnologo e ricercatore, a causa di problemi applicativi dell'articolo 74, comma 4, del d. lgs. n. 150/09 e per l'assenza di linee guida in materia.

Ricordato quanto richiesto dalla normativa, si ritiene opportuno sottolineare che non risulta ancora formalizzato alcun atto di indirizzo congiunto ANAC-ANVUR in grado di sciogliere i nodi derivanti dall'applicazione del sistema di valutazione per i ricercatori e tecnologi, così come previsto dal DPCM² del 26 gennaio 2011, emanato in attuazione del citato articolo 74, comma 4.

Si rileva che, allo stato attuale, solo la dirigenza amministrativa, di livello generale e non, è valutata ai fini dell'erogazione della retribuzione di risultato, mentre per il restante personale non sono previste forme di “premierità” legate al risultato, se non le somme erogate a titolo di “produttività” per i livelli IV-VIII.

² L'articolo 14, comma 2, del DPCM recita: *“L'ANVUR, d'intesa con la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche individua specifici obiettivi, indicatori e standard nonché le modalità per assicurare il ciclo di gestione della performance dei ricercatori e dei tecnologi”*.

Non si può omettere, a tal proposito, un aspetto critico che caratterizza l'intero processo, ossia come far convivere gli aspetti applicativi del Ciclo della Performance, in termini di riconoscimento del merito e dell'incentivo economico, con l'impatto delle disposizioni legislative sul fronte della limitazione sul tetto degli stipendi e sul blocco del salario accessorio, con conseguenze dirette sulla fase di rinegoziazione della contrattazione integrativa.

Indicativo, a tal proposito, è il caso di ricercatori e tecnologi incaricati di svolgere funzioni dirigenziali per le quali, come ricordato, non esiste una retribuzione di risultato ma verso i quali, come risulta dal provvedimento del Direttore Generale n. 145 del 31.12.2013, è stato disposto che *“tutti gli incarichi degli uffici dirigenziali e delle strutture di particolare rilievo, conferiti ai dirigenti e facenti funzione, sono attribuiti sulla base delle precedenti disposizioni che qui si confermano per il limitato periodo di riferimento, fatta salva la sospensione della corresponsione dell'indennità ex art. 22 del DPR n. 171/1991 in attesa dei necessari approfondimenti sui termini della sua applicabilità.”*

Al riguardo, non essendo ancora noti gli esiti degli approfondimenti in corso, l'OIV consiglia un'azione coordinata fra i vertici degli EPR, anche a livello politico, per il mantenimento delle indennità di cui all'art. 22 del DPR 171/91³ e, più in generale, per la difesa di modelli organizzativi coerenti con le peculiarità degli EPR che, per la natura stessa dei compiti istituzionali loro attribuiti per legge, si differenziano profondamente dal resto delle Pubbliche Amministrazioni.

In alternativa al mantenimento dell'indennità così com'è, l'OIV invita l'amministrazione a procedere con una verifica di fattibilità giuridico-amministrativa in merito alla possibilità di utilizzare la somma, non più erogata a titolo d'indennità di direzione, come corresponsione di una cifra in denaro da collegare alla prestazione individuale.

Verificata la percorribilità di tale proposta, in caso di favorevole accoglimento in sede di contrattazione integrativa, la modifica consentirebbe di:

- colmare una lacuna che, allo stato attuale, vede solo la dirigenza amministrativa essere valutata ai fini dell'erogazione della retribuzione di risultato, mentre per il restante personale non sono previste forme di “premiabilità” legate al risultato;
- rafforzare il percorso di incentivazione della qualità della prestazione lavorativa, garantendo la selettività nelle progressioni di carriera, la valorizzazione delle capacità e dei risultati ai fini degli incarichi dirigenziali.

Altro esempio indicativo è il caso della dirigenza amministrativa che nel 2014 è stata valutata seguendo una doppia metrica, che ha comportato un difficoltoso allineamento rispetto ai contenuti nella delibera n. 757/1998 in cui sono elencati i criteri di attribuzione dei punteggi ed è riportata la formula per il calcolo delle somme da erogare a titolo di indennità di risultato.

³ L'articolo 22 del DPR 171/91 recita: *“Al personale dei livelli professionali I, II e III dei profili di ricercatore e di tecnologo potrà essere attribuita un'indennità per la direzione di strutture tecniche e scientifiche previste negli ordinamenti delle istituzioni e degli enti di ricerca ... (omissis)....in misura non superiore al 15 per cento dello stipendio tabellare iniziale del livello professionale di appartenenza.”*

Pur in assenza di un organico “Sistema”, l’amministrazione basa il proprio processo di valutazione individuale per la dirigenza amministrativa su criteri presenti in diversi atti e provvedimenti previgenti al d. lgs n. 150/09, così come riportati di seguito:

PERSONALE CNR DA VALUTARE	ATTI E PROVVEDIMENTI INTERNI
Direttore Generale ⁴	Proposta annuale dell’OIV e successiva delibera da parte del C.d.A.
Direttori di Dipartimento e di Istituto ⁵	Delibera C.d.A. n. 16/2014, che definisce i parametri e gli ambiti per la valutazione ai fini della corresponsione dell’indennità di risultato. Ancora da definire la Commissione di esperti che dovrà effettuare le proposte di valutazione.
Dirigenti amministrativi ⁶	La valutazione viene fatta dal Direttore Generale sulla base della delibera di Giunta Amministrativa n. 757/1998, che definisce i criteri generali per la determinazione della retribuzione di risultato per la sola dirigenza amministrativa
Altro personale con incarico di direzione di uffici o di responsabilità di strutture di particolare rilievo (pur in assenza di una “retribuzione di risultato”)	La valutazione finale scaturisce dalla sommatoria del punteggio ottenuto sul raggiungimento degli obiettivi operativi e dal punteggio ottenuto sugli obiettivi comportamentali. La valutazione viene fatta dal “superiore gerarchico”.
Ricercatori e Tecnologi (I-III livello)	<i>L’amministrazione attende l’esito degli incontri in corso tra ANVUR/ANAC per conoscere i criteri di valutazione</i>
Resto del personale (IV-VIII livello)	CCNI su Fondo per il finanziamento del trattamento economico accessorio del 28/07/2008. Circolari attuative n. 24/2010 e n. 15/2013 con le quali sono stati regolati i procedimenti per l’attribuzione dei compensi di produttività, rispettivamente per gli anni 2008-2010 e 2011-2012.

L’OIV sollecita l’Ente, anche per quest’anno, a compiere una verifica sull’utilizzo dei criteri, in particolar modo quelli più datati, ai fini di una loro sistematizzazione ed eventuale aggiornamento, anche alla luce della nuova organizzazione dell’amministrazione centrale.

In particolare si evidenzia la necessità di procedere con l’adeguamento del Contratto Collettivo Nazionale Integrativo di Ente (CCNI) stipulato in data 2 luglio 2008, che, alla luce dell’ art. 65 del d. lgs. 150/2009, ha cessato la sua efficacia dal 1° gennaio 2011 e non sarebbe più ulteriormente applicabile. Si sollecita, a tal proposito, la predisposizione di un nuovo Contratto Integrativo di Ente e la prosecuzione del negoziato finalizzato alla sottoscrizione di una ipotesi di accordo da prevedere in tempi brevi.

⁴ La proposta di valutazione del Direttore Generale viene elaborata sulla base dei descrittori valutativi dei risultati contenuti in appendice al documento OIV del 5 marzo 2013 “Proposta di valutazione del Direttore Generale – 2012”

⁵ Si fa presente che nel 2014 sono stati valutati 14 Direttori di Istituto (valutazione a cura del Direttore Generale) e nessun Direttore di Dipartimento in quanto la data di decorrenza dell’incarico dirigenziale loro conferito è antecedente a quella della delibera di C.d.A. n. 16/2013, con la quale l’amministrazione ha introdotto l’indennità di risultato anche per tali figure.

⁶ Si fa presente che nel 2014 sono stati valutati 8 dirigenti amministrativi di II° fascia e 2 dirigenti incaricati ai sensi dell’articolo 19, comma 6, del d. lgs. n. 165/2001.

In relazione a quanto sopra e stante l'operatività della nuova organizzazione partita dal 1 gennaio 2014, l'OIV ritiene non più procrastinabile l'adozione di nuovi criteri per la determinazione della retribuzione di posizione⁷ e di risultato⁸ dei dirigenti amministrativi.

Infine l'OIV richiama l'attenzione su quanto stabilito dagli articoli 17 e seguenti del d. lgs. n. 150/09 e dalla contrattazione collettiva per ciò che concerne il collegamento tra il "Sistema di valutazione" e gli strumenti di valorizzazione del merito ed i metodi di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa.

- **Infrastruttura di supporto e processo di attuazione del ciclo**

Il ciclo della performance è gestito con l'ausilio dei comuni applicativi informatici. L'applicativo informatico adottato appare, per il momento, inadeguato al compito e non proporzionato alle dimensioni della struttura e al numero di persone da valutare.

Per quanto riguarda i sistemi informativi della performance, si sottolinea la necessità di definire in maniera puntuale un sistema di controllo di gestione utilizzabile da tutte le unità organizzative dell'amministrazione. Tale sistema andrebbe alimentato, in modalità automatica, da diversi applicativi già in essere tra i quali quelli di contabilità generale, di contabilità analitica, del protocollo informativo, del sistema di gestione del personale ecc.

Le valutazioni riguardanti il personale non confluiscono in un unico database; peraltro le informazioni sulla verifica delle prestazioni rese, compiuta per l'erogazione dei compensi di "produttività", non sono facilmente reperibili. Ciò non consente di effettuare con facilità analisi dei dati ed elaborazioni di statistiche e serie storiche, stante anche l'eccessiva onerosità nella fase di raccolta dei dati.

In previsione dell'adozione di un Sistema di valutazione, quest'OIV sottolinea l'esigenza, ormai urgente, di utilizzare software gestionali, da integrare anche con quelli disponibili sul mercato, appositamente dedicati alla valutazione delle prestazioni lavorative individuali.

L'OIV, al fine di dare compiuta esecuzione al processo di attuazione del ciclo della performance così come disegnato dalla normativa vigente, ritiene che sia necessario un nuovo approccio "culturale" e operativo in merito al processo di attuazione del ciclo della performance stessa per condurre i soggetti coinvolti a percepire la misurazione e la valutazione della performance non più come un adempimento ulteriore da affiancare alle tradizionali attività inerenti il controllo di gestione ma come sistema organico che, attraverso strumenti e leve gestionali, sia idoneo a fornire ai soggetti, interni ed esterni all'Ente, esaustive e chiare informazioni sulle modalità e sugli effetti derivanti dall'utilizzo sia di risorse pubbliche sia di funzioni e poteri amministrativi.

⁷ Cfr. Allegato 1 alla delibera del Consiglio Direttivo n. 245 del 4 luglio 2002.

⁸ Cfr. Delibera Giunta Amministrativa nell'esercizio delle funzioni di Consiglio di Amministrazione n. 757 del 10 dicembre 1998.

Per quanto riguarda l'adeguatezza della Struttura Tecnica permanente di supporto, in termini di risorse umane, finanziarie e strumentali, nonché in termini di competenze professionali dedicate, l'OIV giudica che si possa ritenere soddisfacente, per quanto ulteriormente migliorabile in termini di numero di risorse professionali da impiegare, rappresentando che la stessa Struttura, a partire dal 1 gennaio 2014, ha assunto il duplice ruolo di supportare sia l'OIV sia il Direttore Generale per gli adempimenti relativi alla performance.

4. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ 2014-2016

L'Amministrazione in linea con le disposizioni normative ha approvato, con delibera di C.d.A. n. 18 del 30 gennaio 2014, il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2014-2016 allegato al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2014-2016. I due documenti sono stati pubblicati sul sito istituzionale nella apposita sezione "Amministrazione Trasparente" e diramati a tutto il personale.

Nel Programma Triennale per la Trasparenza è stata delineata una nuova organizzazione del servizio di trasparenza del CNR che vede il Direttore Generale quale Responsabile per la Trasparenza di tutto l'Ente, coadiuvato da apposita sezione "*Trasparenza e Integrità - Relazioni con il pubblico*" istituita presso l'Ufficio "Comunicazione, Informazione e URP".

Il Responsabile per la Trasparenza con nota del 06/06/2014 (prot. AMMCNT – CNR n. 0043284) ha provveduto a identificare in ciascun Dirigente/Responsabile/Direttore di Dipartimento e di Istituto il responsabile della pubblicazione dei dati, nonché referente per la trasparenza. Laddove i suddetti responsabili lo abbiano ritenuto opportuno, le funzioni di referente sono state assegnate a delegati appositamente individuati.

E' stata così identificata una Rete di Referenti con lo specifico compito di collaborare all'attuazione del Programma e curare la pubblicazione, trasmissione e aggiornamento dei dati per i quali corre l'obbligo di pubblicazione.

Per la rete scientifica (oltre 100 Istituti di ricerca e 7 Dipartimenti già provvisti di siti web autonomi), il CNR ha operato in linea con quanto previsto dalla Delibera ANAC n. 50/2013 "*Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati*", il quale prevede che per quanto riguarda gli uffici periferici, se i loro siti istituzionali sono dotati di proprie sezioni "Amministrazione Trasparente".

La pubblicazione coordinata dei dati tra centro e periferia potrà essere assicurata ricorrendo ai link che dalla sezione "Amministrazione Trasparente" dell'amministrazione centrale conducano alle sezioni "Amministrazione Trasparente" degli uffici periferici (con specifica nota del 6 giugno 2014 il Responsabile per la Trasparenza ha trasmesso a tutti i direttori le indicazioni necessarie per l'inserimento del link ad "Amministrazione Trasparente" sui siti web dei propri Istituti e Dipartimenti).

Per la sede centrale, è stata costruita una matrice “azioni di programma/referenti”, allegata al Programma, in cui per ciascun obbligo è stata individuata la struttura responsabile della trasmissione e aggiornamento dei dati, questo ha permesso un maggior coinvolgimento e responsabilizzazione di tutti i dirigenti e direttori responsabili dell’amministrazione centrale.

La sezione “*Trasparenza e Integrità - Relazioni con il pubblico*” è chiamata a verificare i contenuti inviati sotto il profilo della corrispondenza ai criteri di qualità richiesti dalla delibera Civit n. 50/2013 cioè completezza, aggiornamento e formato. La Struttura Reti e Sistemi Informativi mette a disposizione gli strumenti per la pubblicazione dei dati nella sezione “Amministrazione Trasparente” comunicando alla sezione l’avvenuta pubblicazione oppure eventuali problemi tecnici da superare.

Nel corso dell’anno tale organizzazione è entrata nel pieno della sua operatività dando considerevoli frutti in termini di incremento del numero di contenuti pubblicati. Ad oggi la percentuale dei dati pubblicati (ai sensi del d. lgs. n. 33/2013) si attesta poco sopra l’81% del totale dei dati richiesti.

Oltre all’incremento dei dati pubblicati, grazie alla collaborazione con la Struttura Reti e Sistemi Informativi, è stato possibile informatizzare la gran parte dei flussi di comunicazione interni al fine dell’assolvimento degli obblighi di trasparenza e del relativo controllo. Grazie allo sfruttamento di software di gestione già in uso e a nuovi servizi web derivati dal sistema SIGLA, sono oggi estrapolati in automatico e resi visibili nella sezione la maggior parte dei dati pubblicati; ciò permette anche un aggiornamento tempestivo e autonomo dei dati da parte dei singoli Responsabili.

Sono state attivate specifiche misure per assicurare l’efficacia dell’accesso civico con la predisposizione di un apposito modulo disponibile on-line e l’attivazione di una casella di posta dedicata.

Per quanto riguarda gli obblighi di pubblicazione ancora mancanti, rilevata la complessità nell’organizzare e pubblicare i dati secondo le direttive normative, l’Ente ha attivato specifiche azioni in particolare per quanto riguarda la ricognizione dei provvedimenti amministrativi, con l’attivazione di uno specifico progetto denominato “*Analisi e verifica dei processi - Monitoraggio dei tempi*”, che prevede la conclusione dei lavori entro i primi mesi del 2015.

Le ragioni per le quali alcune fonti non alimentano la pubblicazione dei dati è da ricercarsi nella rigidità burocratica, nella scarsa comprensione o nella difficile interpretazione delle norme.

Con riferimento ai sistemi per la rilevazione quantitativa e qualitativa degli accessi alla sezione “Amministrazione Trasparente”, l’OIV suggerisce l’adozione di sistemi per contare gli accessi alla sezione nella sua interezza e per contare gli accessi ai singoli link. Sarebbe opportuno, peraltro, adottare sistemi per misurare il livello di interesse dei cittadini sulla qualità delle informazioni pubblicate, per raccoglierne i giudizi e le segnalazioni sui ritardi, inadempienze o proposte di miglioramento.

5. L'INDAGINE SUL BENESSERE ORGANIZZATIVO

Nel mese di ottobre 2014 si è conclusa la seconda indagine sul clima e il benessere organizzativo nel CNR, realizzata ai sensi dell'articolo 14, comma 5, del decreto legislativo n. 150/09, per la quale risultano trasmessi 2.120 questionari, corrispondenti al 25% degli aventi diritto. Ciò garantirebbe la significatività statistica dei risultati, che sono stati resi pubblici durante la Giornata della Trasparenza (tenuta a dicembre 2014) e pubblicati sul sito CNR.

La realizzazione dell'indagine, svolta non solo per mero adempimento normativo, rientra tra gli obiettivi di mandato che l'Organismo Indipendente di Valutazione si è dato nell'ottica di rafforzare nell'Ente il concetto di miglioramento continuo.

L'aver replicato l'iniziativa, a distanza di 2 anni dalla precedente, rappresenta senza dubbio un punto di forza, grazie al quale l'Ente riesce a soddisfare la necessità di avere una modalità nuova attraverso cui comprendere e migliorare il proprio funzionamento profondo e, al tempo stesso, di porsi un obiettivo innovativo che coinvolga tutte le figure che vi operano. Il tutto nel solco di quella strategia "ascolto – partecipazione proattiva" che l'amministrazione ha perseguito negli ultimi anni.

Infatti, alternando a rotazione "Indagine benessere" e "Premio per l'innovazione"⁹ l'amministrazione e l'OIV hanno voluto intraprendere un percorso virtuoso di "ascolto-partecipazione pro attiva", come strategia per convogliare energie positive verso l'individuazione di soluzioni tese a migliorare alcuni aspetti della vita lavorativa nell'Ente.

Sulla base del modello di questionario fornito dall'ANAC (ex CIVIT) e grazie ai numerosi feedback ricevuti a seguito della prima indagine del 2012, il questionario utilizzato quest'anno presenta due novità principali:

- le dimensioni investigate sono passate da 8 a 5, di cui una ha riguardato il grado di condivisione dei sistemi di valutazione, analizzata più nello specifico rispetto al passato;
- la dimensione globale si è ridotta del 40%, permettendo sia una semplificazione nei tempi di compilazione sia una concentrazione su alcuni aspetti ritenuti più focali

La somministrazione del questionario nel 2014 è stata preceduta da una sistematica campagna promozionale, svolta sia attraverso i canali ufficiali di comunicazione dell'Ente, sia attraverso giornate di presentazione dell'iniziativa, svolte presso 11 Aree di ricerca del CNR, che hanno interessato circa 550 dipendenti.

Una prima restituzione informativa nei confronti dei dipendenti è avvenuta in concomitanza dello svolgimento della Giornata della Trasparenza (dicembre 2014), in cui sono stati illustrati i principali ambiti dell'indagine e i risultati emersi dall'analisi dei questionari. È in corso di pubblicazione un

⁹ Nel corso del 2015 è previsto lo svolgimento della seconda edizione del Premio per l'Innovazione.

volume che raccoglie le tappe di quanto fatto negli ultimi anni per conseguire il Benessere organizzativo nel CNR¹⁰.

Facilitare la catena di trasmissione delle informazioni verso il basso, ridurre la catena gerarchica, rafforzare la responsabilità sociale dell'Ente, migliorare la conoscenza dei sistemi valutativi da parte del personale, unita alla conoscenza dei suoi fini e delle sue relazioni con gli obiettivi dell'Ente, potenziare le politiche di innovazione e nuova formazione. Sono tutte tematiche note, alcune già oggetto di specifica attenzione da parte dell'amministrazione, per le quali è stato espresso un bisogno di miglioramento e per le quali andranno fornite risposte concrete.

Permane, tuttavia, una problematica di fondo legata alla situazione di blocco della contrattazione che, inevitabilmente, sta incidendo sulle condizioni lavorative e di benessere dei dipendenti pubblici.

6. DEFINIZIONE E GESTIONE DI STANDARD DI QUALITÀ

L'Ente non si è ancora dotato di uno specifico documento di definizione degli standard di qualità. Ciò non è ascrivibile a negligenza, ma alla concomitanza di alcuni fattori: le attività svolte dall'Ente sono molto differenti e soggette a incremento e revisione continua; la collettività interessata è troppo vasta e differenziata e di per sé molto meno specifica di quella tipica, ad esempio, di un ente locale e di un ente previdenziale.

È comprensibile per un Ente di ricerca che la definizione di standard relativi a una simile attività risulti molto complessa.

Tuttavia si osserva che alcuni Istituti dell'Ente sono certificati con standard di qualità ISO e che l'Amministrazione si sta adoperando per predisporre mappature di processi e di procedure analitiche.

¹⁰ Analisi più approfondite e ulteriori informazioni di dettaglio si possono reperire sul sito www.cnr.it/benessere-organizzativo/

7. DESCRIZIONE DELLE MODALITÀ DI MONITORAGGIO DELL'OIV

L'Organismo Indipendente di Valutazione, nominato nella sua attuale composizione con provvedimento del Presidente n. 108 del 25 ottobre 2013, ha svolto la propria attività in relazione ai compiti affidatigli dalla normativa vigente (d. lgs. n. 150/2009; d. lgs. n. 33/2013; legge n. 190/2012, ecc.).

Gli elementi, dei quali l'OIV ha tenuto conto nella stesura della presente relazione, risultano dalla documentazione prodotta dall'Amministrazione (esame dei provvedimenti e delle delibere istituzionali, esame di documentazione e di rapporti interni, analisi di dati ecc.).

Si è proceduto alla verifica sul grado di attuazione del Piano della Performance, del Programma per la Trasparenza, anche attraverso colloqui diretti con gli organi di vertice politico e amministrativo, nonché attraverso la consultazione periodica del sito istituzionale del CNR.

Nel 2014 l'Organismo ha relazionato in 12 verbali, le sole riunioni formali, e ha tra l'altro dato corso (attraverso richieste strutturate di dati alla Struttura "Misurazione della Performance" con tabelle e report istruttori) ai seguenti esiti di attività, studio, ricerche, documenti, rilascio di attestazioni e/o validazioni:

- Analisi ed esame delle delibere ANAC emesse nel 2014;
- Analisi e applicazione, per la parte di propria competenza, della normativa in materia di Trasparenza e Anticorruzione;
- Elaborazione e redazione del documento contenente gli indicatori di performance organizzativa-gestionale per la valutazione dei Direttori d'Istituto e di Dipartimento (recepito all'interno della deliberazione del C.d.A. n. 16/2014 del 30 gennaio 2014)
- Supporto nella fase d'individuazione degli obiettivi da assegnare al Direttore Generale per l'anno 2015;
- Proposta di valutazione del Direttore Generale per l'anno 2014;
- Monitoraggio di I° livello sull'avvio del ciclo della performance 2014;
- Elaborazione e redazione del documento "*Relazione sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni – Anno 2013*";
- Validazione della Relazione sulla Performance – anno 2013;
- Attestazioni sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza, di cui alla delibera CIVIT n. 71/2013;
- Monitoraggio avvio Ciclo Trasparenza 2014, di cui alla delibera CIVIT n. 50/2013;
- Valutazione e Relazione sul monitoraggio lavoro flessibile – anno 2012, di cui all'art. 36 del d. lgs. n. 165/2001 e articolo 1, commi 39 e 40, della legge n. 190/2012;
- Cura della realizzazione dell'Indagine sul benessere organizzativo, di cui all'articolo 14, comma 5, del d. lgs. n. 150/2009;
- Emanazione del parere obbligatorio nell'ambito della procedura di adozione del Codice di Comportamento dei dipendenti del CNR, elaborato nel rispetto delle linee guida contenute nella delibera ANAC n. 75/2013.

8. PROPOSTE DI MIGLIORAMENTO

La presente sezione sintetizza alcune raccomandazioni e suggerimenti migliorativi, già anticipati nel corso della presente Relazione, che questo Organismo avanza al Presidente e al Direttore Generale, rendendosi disponibile a svolgere gli opportuni approfondimenti in successive occasioni. I suggerimenti migliorativi sono proposti a fronte di specifiche criticità riscontrate o semplicemente a titolo di azione di miglioramento della *governance* complessiva.

L'OIV avanza tali proposte con l'auspicio di contribuire a rinforzare la prospettiva dell'Ente (capacità di progettare il futuro) e la consapevolezza che l'attuale contesto economico sta determinando una profonda revisione delle modalità di definizione delle politiche retributive che richiede risposte rapide a questioni più che mai complesse: come gestire le persone migliori in un periodo di riduzione dei budget disponibili? Come fare in modo che le scarse risorse a disposizione siano utilizzate al meglio per creare motivazione ed impegno? Come definire obiettivi di performance coerenti e come correlarli a riconoscimenti economici?

In particolare, l'OIV suggerisce all'amministrazione di:

- a) adottare, con apposito provvedimento, il "*Sistema di misurazione e valutazione della performance*", organizzativa e individuale, in cui espone organicamente i meccanismi di valutazione delle prestazioni di tutto il personale dirigenziale e non, compresa la valutazione dei vertici della rete scientifica (direttori di istituto e direttori di dipartimento);
- b) redigere il Piano della Performance 2016-2018, in stretto collegamento con la programmazione economica finanziaria e l'allocazione delle risorse, che definisca ex-ante gli obiettivi strategici e operativi che si intendono raggiungere, con i relativi pesi, indicatori, valori attesi di risultato e tempi di realizzazione, con la previsione di almeno una verifica intermedia semestrale;
- c) estendere i processi valutativi degli obiettivi comportamentali e monitorare, con il supporto dell'Organismo Indipendente di Valutazione, l'impatto della valutazione in termini di piani di miglioramento individuali (feedback a 360°) ai fini della costruzione di un percorso di carriera in funzione degli esiti della valutazione;
- d) erogare specifica formazione al personale coinvolto nei processi valutativi (c.d. valutatori) e al personale chiamato a utilizzare i nuovi applicativi informatici;
- e) prevedere un adeguato investimento, con incremento di risorse umane e risorse economiche, da destinare al potenziamento dell'infrastruttura informatica di supporto al ciclo della performance e della trasparenza;
- f) rivedere gli atti interni riguardanti i criteri per la determinazione della retribuzione di posizione e di risultato per la dirigenza amministrativa in relazione alla complessità e strategicità degli uffici, al grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati e all'esito della valutazione individuale;
- g) porre in essere un piano di comunicazione e aggiornamento sui processi e metodi per la valutazione e di condivisione con i direttori/dirigenti sulle azioni necessarie all'attuazione del Piano della Performance e del Programma per la Trasparenza;
- h) predisporre il testo di un nuovo Contratto Collettivo Nazionale Integrativo di Ente e dare avvio all'iter di sottoscrizione.